

# 持続可能な超高齢福祉社会を目指して

## For the Sustainable Super-Aged Welfare Society

岡崎 強

Tsuyoshi Okazaki

### 〈摘要〉

今回の論考では、全世代型社会保障についての是非を考え、それを是認するとしても、それは社会保障の理念でなく、目標の一つであることを論じた。理念とすれば国民一人ひとりのための社会保障であり、それはナショナルミニマムの実現を意味する。

では、ナショナルミニマムとは何か。ナショナルミニマムの思想系譜を辿ってみた。そして、それと関連するフェビアン主義の思想を検討した。

最後に、ナショナルミニマムの意味とその多様性を考察した。

〈キーワード〉 全世代型社会保障 ナショナルミニマム フェビアン主義

### I. 序説

この論考も既に6回を迎えた。超高齢社会になったとしても、私達すべてが福祉の恩恵に与かり、各人が最低限度の生活を享受できる社会を超高齢福祉社会と定義した。

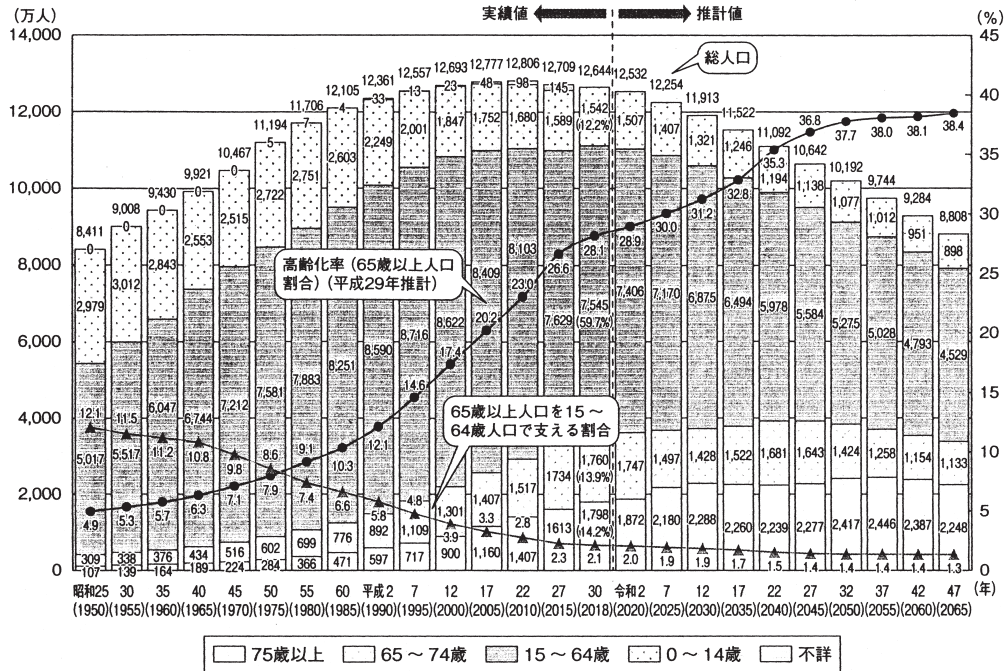
わが国の高齢化率も28.4%（2019年時点）ほどとなり、超高齢社会の推移も減速しない様相である。

次の図1を参照されたい。

65歳以上の人口は「団塊の世代」が65歳以上となった平成27（2015）年3,387万人となり、「団塊の世代」が75歳以上となる令和7（2025）年には3,677万人に達すると見込まれている。総人口に占める75歳以上の人口の割合は、令和47（2065）年には25.5%となり、約3.9人に1人が75歳以上の者となると推計されている。いわゆる後期高齢者層がかなりの比重を占める超々高齢社会となろう。

今、政府は全世代型社会保障の実現に向けて、社会保障の再編を目指そうとしている。以前の『紀要』の中でも論じたように、社会保障給付が高齢世代に偏っており、人生前半の児童・青年等の若年世代にも給付の恩恵を考慮すべきではないかと述べた。その意味では全世代型社会保障の意図することについて、何等批判すべきものはない。これは超高齢福祉社会実現への目標となり得る。

図2、表1をみると、



資料：棒グラフと実線の高齢化率については、2015年までは総務省「国勢調査」、2018年は総務省「人口推計」（平成30年10月1日確定値）、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果。  
 (注1) 2018年以降の年齢階級別人口は、総務省統計局「平成27年国勢調査 年齢・国籍不詳をあん分した人口（参考表）」による年齢不詳をあん分した人口に基づいて算出されていることから、年齢不詳は存在しない。なお、1950年～2015年の高齢化率の算出には分母から年齢不詳を除いている。  
 (注2) 年齢別の結果からは、沖縄県の昭和25年70歳以上の外国人136人（男55人、女81人）及び昭和30年70歳以上23,328人（男8,090人、女15,238人）を除いている。  
 (注3) 将来人口推計とは、基準時点までに得られた人口学的データに基づき、それまでの傾向、趨勢を将来に向けて投影するものである。基準時点以降の構造的な変化等により、推計以降に得られる実績や新たな将来推計との間には乖離が生じうるものであり、将来推計人口はこのような実績等を踏まえて定期的に見直すこととしている。

図1 高齢化の推移と将来推計  
 内閣府編『高齢社会白書』（令和元年版4頁より）

表1 高齢者関係給付費  
 社会保障入門編集委員会編『社会保障入門2019』（36頁より）

	平成27年度	平成28年度	対前年度伸び率
社会保障給付費	1,154,007 億円	1,169,027 億円	1.3%
年金保険給付費	540,844 億円	546,226 億円	1.0%
高齢者医療給付費	139,768	141,869	1.5%
老人福祉サービス給付費	94,049	96,046	2.1%
高齢者雇用継続給付費	1,725	1,719	△0.4%
計	776,386 (67.3)	785,859 (67.2)	1.2%

(注) ( )内は社会保障給付費に占める割合である。  
 (資料) 国立社会保障・人口問題研究所「平成28年度 社会保障費用統計」より作成

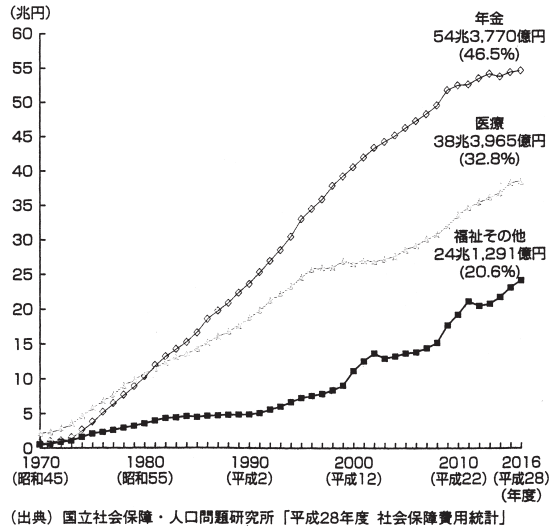


図2 部門別社会保障給付費の推移

社会保障入門編集委員会編『社会保障入門 2019』(36頁より)

社会保障給付の項目として、年金、医療、介護等の高齢者関係給付費は、約7割を占めている。

上述したように、75歳以上の人口は今後も増大していくのは避けられない事実であり、それに関連する社会保障給付は上昇することになる。これをどの程度抑制して、人生前半の若年世代の給付を増やしていくのか。これは単純なバランスの問題で解決できることではない。

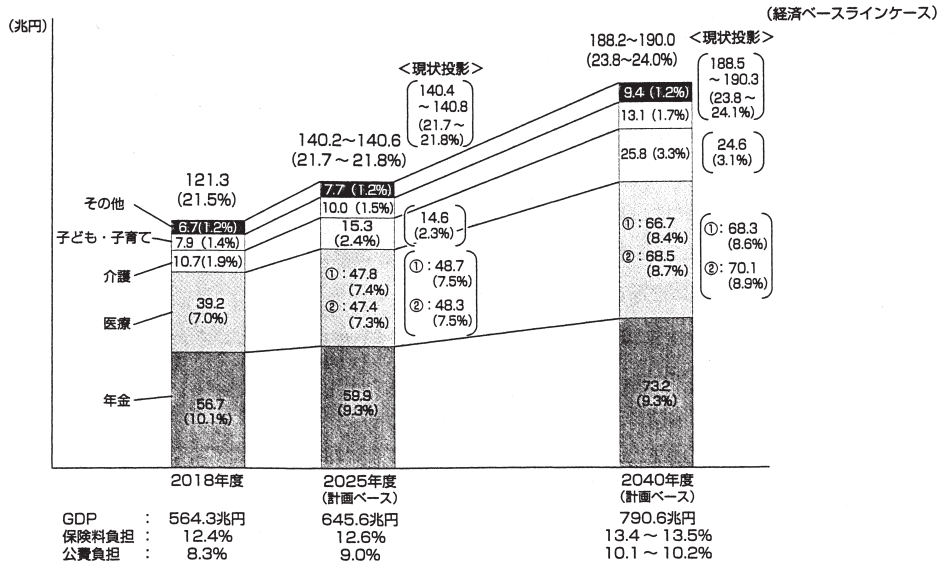
表2の社会保障給付費の見通しは以下のようにになっているが、人生後半の給付の抑制、削減を実施していくとなると、誰もが納得できる相当の理由が必要となる。

政府は「人生100年時代」を視野に、シニア世代ができるだけ長く働いて、社会を支えるようにし、子育て世代を含む全ての世代を支える社会保障に転換する。こうした方向性は多くの識者から評価されている、<sup>(1)</sup>という。

そのため、定年制度を見直し、企業に70歳までの就業機会確保の努力義務を課す、という。年金収入の少ない高齢者には、生活費を稼ぐチャンスとなるし、就業機会の少ない高齢者にとっては、就業へのチャンスの拡大となる。

しかし今、老後レス時代と呼ばれるような時代が忍び寄って来ているという。高齢になっても働くのが当たり前で、定年も年金受給も後ろへ後ろへとずれ込んで行く。いつの日か、老後という文字が無くなってしまいう時代がやって来るかも知れない。

生涯、現役社会なら労働力不足もなく、子どもの出生も増えるかも知れない。貧困も減少し、社会保障費用の問題も生じない。働くことは美德であり、社会全体の厚生をもたらす。



(注1) 医療については、単価の伸び率の仮定を2通り設定しており、給付費も2通り(①と②)示している。  
 (注2) 「計画ベース」は、地域医療構想に基づく2025年度までの病床機能の分化・連携の推進、第3期医療費適正化計画による2023年度までの外来医療費の適正化効果、第7期介護保険事業計画による2025年度までのサービス量の見込みを基礎として計算し、それ以降の期間については、当該時点の年齢階級別の受療率等を基に機械的に計算。なお、介護保険事業計画において、地域医療構想の実現に向けたサービス基盤の整備については、例えば医療療養病床から介護保険施設等への転換分など、現段階で見通すことが困難な要素があることに留意する必要がある。  
 ※平成30年度予算ベースを足元に、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」、内閣府「中長期の経済財政に関する試算(平成30年1月)」等を踏まえて計算。なお、医療・介護費用の単価の伸び率については、社会保障・税一体改革時の試算の仮定を使用。( )内は対GDP比。保険料負担及び公費負担は対GDP比。  
 (資料) 内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し(議論の素材) 概要- (内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省 平成30年5月21日)」

図3 社会保障給付費の見通し  
 社会保障入門編集委員会編『社会保障入門2019』(38頁より)

それと関連し、朝日新聞に次のような記事が載っていた。「だが、ここで心に留めなければならないのは、生きた高齢者には、決して労働力という数字だけでは語れないということだ。現役に近い働き方ができる人から、手厚い介護が必要な人まで、人生後半には多様な生のかたちがある。もし高齢者にも自己責任が課され、『働かざるもの食うべからず』の脅迫に追い立てられるとしたら、それは暗黒の未来である。単線のレールに全員が乗り、一定の年齢で同時に降りるような『老後』は消えていく。まちまちの心と体を抱える高齢者すべてが人生の夕暮れを安心して過ごせる社会とは、どのようなものだろうか。」<sup>(2)</sup>

現在、わが国の平均寿命は男子で81.09年、女子で87.26年(2017年時点)であり、健康寿命をみると、男子で72.14年、女子で74.79年(2016年時点)と日常生活に支障のないシニア層も多くなってきている。

確かに、働く期間が長くなればなるほど、収入も増え、生活水準も上がるであろう。けれども、働くことの意味は多様性に富んでいる。人によりその意味は異なってくる。生活のため、才能を生かす、社会貢献、趣味等々、多様性の中身は多種類に及ぶであろう。まだ働けるからという発想だけで、高齢者の働き方を捉えてはいけない。

人生90年あるいは100年時代といっても、男子の平均寿命は80歳を少々越えたところ



である。残された人生はそれほど長くはないであろう。老老介護、多重介護、孤独死、貧困、病気等、高齢者が直面する問題は多い。元気高齢者に注目するのではなく、早急に何等かの援助を求めている高齢者に目を向けるべきである。

それらのことを包含した全世代型社会保障の意味なら、特に問題はないといえる。

しかし、全世代型社会保障は社会保障の理念ではなく、あくまでも社会保障の目標の一つである。国民一人ひとりのための社会保障という表現なら、社会保障の理念になり得るものと思う。国民一人ひとりのための社会保障とは、国民全員のためのナショナルミニマムの実現を目指すことを意味する。

## II. ナショナルミニマムの思想系譜とフェビアン主義について

ナショナルミニマムの思想系譜を概観するに当たり、藤澤益夫氏の著作を参考とさせていただいた。ナショナルミニマムの起点として、「ウェップ夫妻が『産業民主制論 Industrial Democracy』によって、1891年、この思想を提示したそもその原点では、労働組合運動の社会的・経済的なレーゾンデートルを肯定的に確立するための基礎理論としてはぐくんだのであり、やがて、それを国家の性格と責務に変革を迫るフェビアニズムの政治綱領へと拡張していったのであった」<sup>(3)</sup>と云う。そしてその内容として、「『産業民主制論』の中で、彼等は労働組合の経済的特質を折出して、それを賃金率・労働時間・安全衛生等の雇用条件の『共通規則 the Common Rule』設定の機能にまとめ、『この共通規則の方策は、労働者の見地よりすれば、常に、如何なる雇主もこれ以下に下がることを得ない最低限を強行するもの』<sup>(4)</sup>と述べている。

そして、コモン・ルールによるミニマム確保機能の抽出は、両ウェップのいちじるしい業績としなければならない、<sup>(5)</sup>と力説している。

いうなれば、賃金、労働時間、労働安全衛生に関しては、ミニマムラインを設定して、事業主（経営者）が遵守すべき義務とみなした。

ウェップの産業民主制の訴えには、「政府を社会の公正な管理者とみなして、漸進的改造の累積による社会主義の到来を待望した中産知識層の団体＝フェイビアン的なコレクティヴィズムの面目があり、この場合、コレクティヴィズムは、集産主義と国家主義の二様の解釈を許すのである」、<sup>(6)</sup>と云っている。

フェビアン主義あるいはフェビアニズムに関しては、後段のところの説明したい。

藤澤氏は「ミニマム思想のウェップ的拡張」の中で、ウェップの寄与を三つに整理している。一つは、労働者保護策は、労働力消費過程における賃金・労働諸条件規制のみでは完成しないから、労働力再生産過程における生活諸条件の基準設定への進展を、おのずと予定している。二つめは、コモン・ルールを職業や産業の内部の閉じた関係より解放して、社会全般にわたる開いた関係に転じ、ナショナルミニマムを生活＝貧困問題一般の対応策

に挙げさせるモーメントを与えたこと、そして三つめが、ナショナルミニマム展開の主役を政府に配し、不十分ながら国民経済と関連させて、福祉国家の社会経済理論を導く条件をつくったこと、以上の点をあげた。<sup>(7)</sup>

更に、ウェッブ夫妻のナショナルミニマムは、労働条件平準化、雇用安定などの労働経済の領域にとどまらず、無拠出年金、生計維持、余暇、保健、児童保育の諸方面に広くおよんでいった、<sup>(8)</sup>と述べている。

紆余曲折を経て、成長してきたナショナルミニマム政策を大戦後のイギリスで具体化させたのが、ウイリアム・ベヴァリッジであり、戦後のイギリスのあるべき姿を『ベヴァリッジ報告』の名の下で発表した。社会保険を中心とした壮大な社会保障構想を企画した。

『ベヴァリッジ報告』は、「ゆりかごから墓場まで」の人生の過程で生じる様々な生活上の事故に対して、国家によるナショナルミニマムが実現されることによって、「窮乏からの自由」を獲得することを目指した。

それによると、社会保険による全国民の所得保障を構想し、この所得保障は必要最低限(ナショナルミニマム)を超えてはならないとした。そして保障される保険給付額を「最低生活費」とみなされる一定額と定め、それに応じて払い込むべき保険料を全国民一律に均一額と決めた。

しかし、1950年代に至り、ベヴァリッジの構想は想定通りにはいかなかった。国民扶助との併給に頼る年金生活者が急増してきたのである。ベヴァリッジの均一拠出・均一給付の原則は修正を余儀なくされた。<sup>(9)</sup>

ナショナルミニマムの提唱者であるシドニー・ウェッブは、この時代に活躍した人物であり、フェビアン協会に入会し、様々な提言を行った。フェビアン主義あるいはフェビアニズムについて、少々説明してみたい。<sup>(10)</sup>

「フェビアン協会」は1884年に設立され、その決議文の一つをみると、「本会の究極の目的は最高の道徳的可能性に合致した社会の再建に助力することにある」というものであった。『フェビアン協会の歴史』を書いたE・ピースは協会の設立事情を次のように述べている。「豊富な年代においてイギリスにはなお、その中でも考えただけでもぞっとする忌まわしい多大の貧困をかかえている。その貧困は妨げられうる。協会が設立された時の我々の思想の背景にはその貧困があった。そして終始、我々を動かしてきたのはその大きな悪弊であり、……。」その供述はフェビアン全体を奮立たせた意識の一端を表している。そして、その後の協会を名実共にリードしたジョージ・バーナード・ショウとシドニー・ウェッブが入会し、協会は一つの転機を迎える。少し、理論的な面をみってみる。土地と資本の私有から公有への所有関係の変更、その結果としての不労階級の解放、即ち実質的な「平等」の確立を目指す民主主義の経済的側面をかように解釈する。現存の政治的民主主義を踏まえた上での社会組織上の改革を社会主義と等値の関係におくフェビアン思想の基礎は据えられた。

1889年に『フェビアン・エッセイズ』が出版され、ピースの説明によれば、それは社会主義をドイツ哲学者の思索に基づかせるものでなく、明白な社会の進化に基づかせた。社会主義とは18世紀の産業革命から継続してきた種々の変化によって必然となさしめられた社会発展における次の段階であるに過ぎないということを論証した。更に、ウェップが、「今日、社会主義者達は世界が既に民主主義と産業革命の必然的な結果のものとして認めた社会組織の原理を意識的に採用して主張しているに過ぎない」という如く、社会主義は資本主義に続く必然的な発展形態のものとして把握されている。

マルクスが資本主義から社会主義への必然論を展開したと同じ意味で、フェビアン達も必然論を強調した。しかしその必然のプロセスは崩壊によるものでなく、連続性の原理に基づくものとなる。それがいわゆる“evolution”（進化）と呼ばれるもので、フェビアンとマルクス主義との歴史的認識に対する決定的な相違点を示すものである。けれどもフェビアンは事物の進展がどんなに進化と調和する形態を示そうとも、社会主義は自然に到来するであろうといった幻想をもたなかった。そのプロセスには“Zeitgeist”（時代精神）という客体的要因と事態の傾向を促進させる人力の主体的要因との必要を主張した。

1906年に労働党の設立と共に、フェビアン協会は労働党内のブレンとして活動の場を見い出していくのである。

最後に、A・M・マックブライアー等の所説を手掛かりとして、フェビアン主義の思想を見てみよう。<sup>(11)</sup>

第1に、フェビアン主義者達を社会主義へと志向させた根本の原因は、社会に蔓延した貧困の状態であり、そこからもたらされる道徳的な墮落に対する反抗であった。

第2に、資本主義から社会主義へと行った図式の中に、フェビアン達は進化を読み取った。即ち、資本主義の発展は国家干渉の権限を増大し、経済機構の内部に集産主義的なタイプのものが徐々に取り入れられてきた。そして歴史の進化は資本主義的な社会組織の原理から集産主義的な社会組織の原理へと向かっており、それは歴史における必然的な超勢であるとした。

フェビアンの社会哲学は「新功利主義」として意義づけられ、個人の自由な幸福追求によってよりも、国家による意識的な追求により、「最大多数の最大幸福」は達成されるとした。それには先ず、所得の平等化を図ることであり、生産手段の社会化を主張した。その合法性を立証するため、フェビアン達はリカード地代論を応用して、彼等独自の経済理論を発展させた。（経済理論は省略する）

第3に、フェビアン主義には、公式の哲学は存在しない。それは個々のメンバーの私的な関心であった。ただ功利主義の哲学を批判的に吟味して、それを乗り越えて行こうという共通の認識はあった。

そして最後に、自由と平等は釣り合うものであろうか。彼等は、人はすべて奉仕の平等の義務を有するとし、また生産手段の私的所有からもたらされる不平等を除去しようとし

た。結局、そういったことが自由の領域の拡大につながるとした。

これまでナショナルミニマムの思想系譜をシドニー・ウェップとウィリアム・ベヴァリッジとの関連の中で概観してきたが、ナショナルミニマムについての定義そのものが明確になっていない。次にそれについて検討してみよう。

### Ⅲ. ナショナルミニマムの捉え方

ナショナルミニマムについては、『紀要』第59号の中でも取り上げた。(重要なことなので重複することをご了承願いたい) その中で、ナショナルミニマムとは何を意味するのかが明確になっていないとの観点から、その検証が必要であるとの問題意識の下で、厚生労働省は、平成21(2009)年12月に、すべての社会保障制度の出発点となるナショナルミニマムの考え方の整理と、その基準・指標の研究を行うための「ナショナルミニマム研究会」を開催した。そして、平成22(2010)年6月に中間報告を取りまとめた。その中間報告のポイントを整理したのが、図3である。

それによると、ナショナルミニマムの考え方として、これまでの経済的指標だけでなく、人間関係や社会参加等の社会的指標との関連も重要視すべきであるとした。

表2 ナショナルミニマム研究会中間報告(平成22年6月)のポイント  
(内閣府『平成22年版 厚生労働白書』172頁より)

<p>ナショナルミニマムの考え方</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ナショナルミニマムとは、国が憲法25条に基づき全国民に対し保障する「健康で文化的な最低限度の生活」水準。</li> <li>○ 主に所得や資産等の経済的指標で捉えられてきたが、人間関係や社会参加等の社会的指標との関連を見ることが重要。</li> <li>○ 生活ニーズは多様であり、実態を正確に把握するためには、複数の指標を複合的に参照することが必要。</li> </ul>
<p>ナショナルミニマムの基準</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 最低生活費については、水準均衡方式を基本としつつ、マーケットバスケット方式も含め新たな手法による多角的な検証が必要。</li> <li>○ 最低生活費は、生活扶助基準のみならず、最低保障年金、最低賃金、社会保険料、自己負担等の設定にも活用される社会保障制度等の共通の基準となる。</li> </ul>
<p>ナショナルミニマムの保障のための施策</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ライフサイクル中の様々なリスクに対応して、生活保護のみならず、年金、最低賃金、雇用保険、医療保険、子ども手当等の社会保障・雇用施策によってナショナルミニマムを保障。</li> <li>○ 就労促進の強化によるトランポリン型の生活保護制度、住宅手当等の第二のセーフティネットの拡充などが課題。</li> </ul>
<p>ナショナルミニマムの保障責任：国と地方の関係</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ナショナルミニマムの最終的な保障責任は国が負う。国民の生命・生活に重大な影響を及ぼす場合などは、国が規定するナショナルミニマムの考え方が、地方との役割分担の議論の前提となる。</li> <li>○ 地域主権は積極的に実現するべきだが、ナショナルミニマムに上乘せられる形で地方の独自性が発揮されるべき。</li> </ul>
<p>貧困・格差是正と経済成長</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 社会保障により多くの人が挑戦できる環境を整備し、広く国民全体の能力を活かすべき。貧困・格差の是正と経済成長には、現金給付に加え、現役世代に対する社会サービス給付の充実が必要。</li> </ul>

※専門的検証を深めるべき課題 (①低所得者の消費実態から見た最低生活費の分析、②貧困・格差に起因する経済的損失の推計) について別途作業中。



人的交流や社会活動がなされているかどうか、高齢者の一人暮らし世帯、老夫婦世帯であっても、コミュニティで活動できているかどうか、失業、引きこもり、等々で社会関係が閉ざされていないかどうか等が問題とされた。そして、ナショナルミニマムの保障のための施策として、様々なリスクに対応して、生活保護だけでなく、各種の社会保障・雇用施策によって、ナショナルミニマムを保障することとした。

それによると、ナショナルミニマムの捉え方として、私達が社会生活を過ごして行く上で、憲法第 25 条で謳われている「健康で文化的な最低限度の生活」水準と、地域社会での社会参加が保障されているかどうかの両面が重視された。

次に、日本社会保障法学会が刊行した『ナショナルミニマムの再構築』に依って、ナショナルミニマムの捉え方を参考としたい。

それによると、現代におけるナショナルミニマムの法的表現は人権保障に他ならないとして、人々が人間として生きていくための基本的ニーズを権利として保障するのが基本的人権である。そして、その国が満たすべきニーズの基準がナショナルミニマムに他ならないとして、第一に雇用、教育、住宅、さらには環境、税・負担等、生活の各分野でナショナルミニマムが設定される必要があるとした。次に、その中核となる社会保障についても、医療、福祉・介護・保育等の社会福祉サービス、年金・手当等の所得保障それぞれに、ナショナルミニマムが設定されるべきである。最後に、「健康で文化的な最低限度の生活」を保障すべき生活保護基準が問題となる、<sup>(12)</sup>と述べている。

ここで重要な指摘として、人間が生きるための基本的ニーズを満たす基準がナショナルミニマムである、と言っている点である。

例えば、わが国の老齢基礎年金が満額で受給できたとしても、生活の基礎的ニーズを満たさない場合は、ナショナルミニマムとはならない、ということになる。ナショナルミニマムを達成できるよう、国は何等かの手段を講じなければならないことになろう。

それと関連して、年金等に関して次のように言っている。低年金の人達は生活保護へと流されていってしまうので、最低保障年金の創設、非正規雇用労働者の厚生年金への加入等が必要であり、最低保障年金は全額国庫負担とすることで、無年金者、低年金受給者問題も解決されることになろう、<sup>(13)</sup>と言う。

ナショナルミニマムの水準を満たす最低保障年金の創設を早期に実現できるようにしたいものである。そうすれば、下流老人、生活困窮老人等の老後の経済的不安に脅える人達は少なくなるであろう。

更に、生活保護制度に関して、重要な提言がなされている。それによると、住宅扶助は生活保護から切り離して、低所得者を対象とする社会手当制度として再構成し、その上で最低所得保障制度の枠組みに取り込んでいくことが望ましいのではないか、<sup>(14)</sup>と述べている。

低年金受給者の中には、年金から家賃を引かれると、生活費が不足し、必然的に生活保

護を受けざるを得なくなる。その意味では、住宅手当制度を創設すれば、生活保護を受給せずとも生活を維持して行ける人達が増えるであろう。

そして、最低所得保障制度について、次の2点を考慮して構想されるとした。第1に、生活保護制度だけで実現することは不可能であり、年金、雇用保険、社会手当等を組み合わせた重層的構造になる。第2に、最低所得保障給付の水準の問題だけでなく、社会的包摂のためのサービスまで取り込んでナショナルミニマムを考えることになるので、医療・介護・福祉あるいは教育の分野まで含めて、特に雇用（就労自立）を視野に入れた制度設計となってくる、<sup>(15)</sup>と言う。

この最低所得保障制度の中心に据えられるのが、憲法第25条1項に規範的根拠を置き、国が最優先して確保しなければならない絶対的ナショナルミニマムとしての社会保障給付であり、まずそれが確保されることが前提条件である、<sup>(16)</sup>と言う。

それを図4で示すと以下のようなろう。

私達はすべて、健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるのが、絶対的ナショナルミニマムのことであり、その周辺に私達の生活を維持して行くのに必須のものとなる年金、雇用、医療、介護、福祉等が取り囲んで、私達の生活を支える構造となっている。絶対的ナショナルミニマムと年金、雇用、医療、等々とは連結した関係となる。

雇用部門で、失業あるいは低賃金等で生活費が不足すれば、絶対的ナショナルミニマムが危うくなる。それを回避するには、就労であり、賃金の増額等を目指さなければならない。その場合、就労のナショナルミニマムの水準としては、最低賃金が確保され、生活維持が可能となる必要がある。

最後に、社会サービスの保障水準について、次のように述べている。「医療保障では、所得保障において最低限を保障すれば足りるという意味での最低（ミニマム）水準の保障

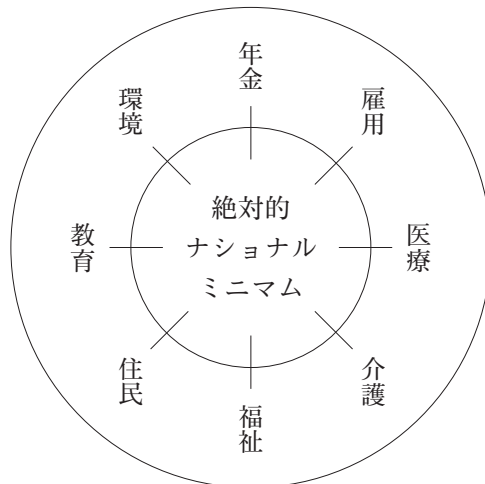


図4 最低所得保障制度

ではなく、医療そのものについては、医療水準の到達段階等を踏まえたいわゆる最適（オプティマム）水準の保障が要請されるというのが有力な考え方である。

介護サービスが主体的な生の実現に不可欠な要素であり、徹底して個人のニーズからサービスが組み立てられるべきものであるとすれば、少なくとも、介護保障の水準は、その者の有する能力に応じて自律的な日常生活や社会生活を営むことが、現実に可能になる水準でなければならない。<sup>(17)</sup>

医療、介護等のサービスにしても、ただサービスを受けるというだけでなく、サービスの水準そのものがナショナルミニマムに合致したものでなければならず、その水準が低いとすれば、ナショナルミニマムに近づけることが求められる。

最後となるが、住宅水準について考えてみよう。私達の生存欲求を満たす上で、住まいの存在はきわめて大きいといえよう。家族を構成し、家族の歴史を刻み込んで行く。

ここで、住まいについて、デンマークの例を参考とすると、デンマークは、アーネ・ヤコブセン等の天才的建築家を多く輩出しているように、<sup>(18)</sup>住まいへの思い入れが深い。

松岡洋子氏の供述をみると、「もっとも驚いたのは、どの家も本当に広く、立派な造りであったということだ。所得が少ないから家が狭いとか、安普請とか、貧相であるということがまずない。これが、『福祉は、住宅に始まり住宅に終わる』といわれる国の実態であろう。実際に、デンマークは世界でもっともホームレスが少なく、一住戸当たりの面積が広い。また、住まいの質という面からも、セントラル・ヒーティング、温水循環などの設備整備率も際立って高くなっている。

こうしたゆたかな居住環境は、彼らの生活センスのよさだけではなく、地方に大きな裁量権を与えながら政府指導ですすめられた住宅政策があったからこそ実現したのである。<sup>(19)</sup>

デンマークでは、建築費補助と家賃補助の二重補助を社会保障費に計上している。この二重補助が住宅需要を下支えし、世界でも最高水準の居住環境を実現させた。このように住宅建設を促進した手厚い補助制度はさることながら、デンマークの住宅政策をもっとも強く特徴づけるのは、何といたっても「公営住宅」の存在だろう、<sup>(20)</sup>と言う。わが国の住宅政策とは、かなりの違いがみられるであろう。

さて、住宅の水準は、大きさ、日当り、静閑、安全・安心等々であり、それが満足できるものであるとすれば、住宅のナショナルミニマムは達成されていると思われる。それが不満足であるならば、ナショナルミニマムに近づけるよう努力しなければならないだろう。わが国の場合、住宅政策は量、質の面で改善の余地は多い。

前述したように、人間が生きるための基本的ニーズを満たす基準がナショナルミニマムであるならば、図3で示したように、人権保障の観点から、先ず生存欲求を満たす最低限度の生活が確保されていることであり、その生活を支えている周辺の年金、雇用、医療、介護、福祉、住宅、教育、環境のそれぞれが、それ独自のナショナルミニマムを持たなけ

ればならない。そして、その連環の下でナショナルミニマムを高めて行くことが求められるであろう。

#### IV. おわりに

超高齢福祉社会を維持していくとすれば、当然、それに合致する様々な条件が必要となる。財源、制度のしくみ、人口構成、価値観など、多面的な検討が求められるであろう。詳細な検討は別の機会に譲るとして、ここでは問題点だけを指摘しておきたい。

第一に、社会保障給付費が年間、110兆円を超える膨大な額となっている。将来的には、継続的な増大が見込まれることは必須のことであり、これは周知の事実であろう。それを賄う税、社会保険料などの財源は確保できるかどうか、といった問題がある。給付費が増えていけば、税、保険料も上げていかなければならない。

ここで問題点として、消費税の税率をどうするのか。ポピュリズム的に、現在の半分にする、または廃止するとか、今後10年間は現行のままでよいとか、様々な議論が存在する。しかし、現在の社会保障制度を維持するとすれば、それは現実を直視していない議論といわれても仕方がないであろう。やはり、将来のシミュレーションを描いて、税、保険料を算出すべきであろう。

第二に、最低保障年金制度を早急に実現し、絶対的ナショナルミニマムをすべての年金受給者に保障することとする。それは正しく人権保障であり、悲惨な孤独死、極端な貧困を防ぐことにつながり、高齢者の貧困率は改善されることになるだろう。

第三に、少子高齢化の移行は、当分の間、継続して行くであろう。就労可能な現役世代が減少すれば、従属人口の高齢者世代を支える現役世代の負担がますます増える。一方、高齢者世代の給付も抑制されるであろう。

少子化対策も推進されているが、子どもの数はそれ程増えてはいない。様々な対策は考えられているが、基本は子どもを産み、育てるのに、十分な養育・教育できる家庭環境が整っているかどうかであり、そのような家庭を増やしていけるような施設を考えて行くべきものと思う。

最後に、福祉に対する考え方も重要な要点となる。全面的ではないが、福祉の制度はかなり整備され、充実されてきている。しかし、わが国は福祉国家とはいえないのではないかな。

そもそも福祉国家とは、国民の福祉を主体に考えて、国民の生活の満足感、国民の生活の平等感を実感できる国家のあり方を言う。完璧ではないにしても、北欧諸国はそれに近い国家といえるであろう。高福祉高負担でも受け入れる国家の責任、国民の義務がそれを強固にしている。人間のニーズからみれば、我々の所有欲、専有欲は根強いものがある。だが、その欲求を制限して、お互いに足りないものを分かち合っていく。それが連帯感で



あり、平等を尊重する心である。

福祉国家を目指すとするれば、そのことを重視すべきであろう。

注

- (1) 読売新聞、朝刊、2019年13月26日
- (2) 朝日新聞、朝刊、2019年11月10日
- (3) 藤澤益夫『社会保障の発展構造』、1997年、慶應義塾大学商学会、4-5ページ
- (4) 同上、23-24ページ
- (5) 同上、24ページ
- (6) 同上、27ページ
- (7) 同上、27-28ページ
- (8) 同上、31ページ
- (9) 金沢誠一編『「現代の貧困」とナショナルミニマム』、2009年、高管出版、97-98ページを参考  
武川正吾、塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障1 イギリス』、1999年東京大学出版会、29-31ページを参考
- (10) フェビアン主義の歴史等については次のものを参考とした。  
岡崎強「初期フェビアニズム研究序説」、南山大学大学院研究会編『南山論集』創刊号、経済学編（I）、1970年、61-83ページ
- (11) 次の文献を参考とした。  
Edward R. Pease, *The History of the Fabian Society*, (London: Frank Cass & Co.Ltd, 3ed) 1963  
Martin J.Wiener, *Between Two world the Political thought of Graham Wallas*, (London: Oxford University Press. 1971)  
A.M.McBriar, *Fabian Socialism and English Politics 1884-1918*, (London: Cambridge University Press, Reprinted 1960)  
Sidney Webb, *English Progress Towards Social Democracy*, in *Fabian Tracts* (Nendeln/Liechtenstein; Kraus Reprint, 1969)  
G.B.Shaw, ed., *Fabian Essays*, 6ed.(London: George Allen & Unwin Ltd., 1962)  
B.Webb, *Our Partnership*, (Edited by Barbara Drake and Margret I. Cole) (London: Longmans, Green and Co., 1948)
- (12) 井上英夫「貧困・格差問題とナショナルミニマムの全体構想」、日本社会保障法学会編『ナショナルミニマムの再構築』新・講座 社会保障法第3巻、2012年、法律文化社、6-7ページ
- (13) 石橋敏郎「所得保障法制とナショナルミニマム」、日本社会保障法学会編『ナショナルミニマムの再構築』73-75ページ
- (14) 同上、81-82ページ
- (15) 同上、82-83ページ
- (16) 同上、86ページ
- (17) 原田啓一郎「サービス保障法制とナショナルミニマム」、日本社会保障法学会編、前掲書、91-92ページ
- (18) 松岡洋子『デンマークの高齢者福祉と地域居住―最後まで住み切る住宅力・ケア力・地域力―』、2005年、新評論、110ページ
- (19) 同上、111ページ
- (20) 同上、114-115ページ

参考文献

厚生労働省編『厚生労働白書』（平成22年版）、2010年、日経印刷株式会社  
内閣府編『高齢社会白書』（令和元年版）、2019年、日経印刷株式会社  
社会保障入門編集委員会編『社会保障入門2019』、2019年、中央法規出版